

研究ノート B. Ostrolenk, "Electricity for use or for Profit?". 1936. **にみるアメリカ電力産業の動向 紹介と検討(下)**

著者	仁昌寺 正一
雑誌名	東北学院大学論集. 経済学
号	86
ページ	77-91
発行年	1981-10-20
URL	http://id.nii.ac.jp/1204/00024463/

B. Ostrolenk, “Electricity—for use or for profit?”. 1936. にみるアメリカ電力産業の動向

——紹介と検討(下)——

仁昌寺 正 一

IV

Ostrolenk は、まず当時の公益産業の代表である電力産業が電力の供給によるというよりは証券の不当な操作による利益の強奪であると批判し(I, II)、一步すすめて彼は価格を引き下げつつ大量の電力供給が可能であることを強力に主張する(III)。

彼が1930年代半ばに電力問題に立ち向かった背景には、当時低価格の電力が供給されておらず、依然として略奪的な経営方式が放棄されていないという現実がある。こうした状況を根本的に変革することが彼の課題であり、そのための最良の解決策を彼は「ヤードスティック」にみいだしている。

ここでは彼の展開したヤードスティック論に主眼をおき、電力独占をとりまく経済的・政治的状況の中でそれが担った役割を剔出し、その意義と歴史的限界性の論定のため、当時アメリカ経済のたて直しを志向し、その有効な政策を模索していたニュー・ディールと彼の主張との関連性の検討、とりわけ独占への対応のしかたという観点から捉えたニュー・ディー

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.
にみるアメリカ電力産業の動向

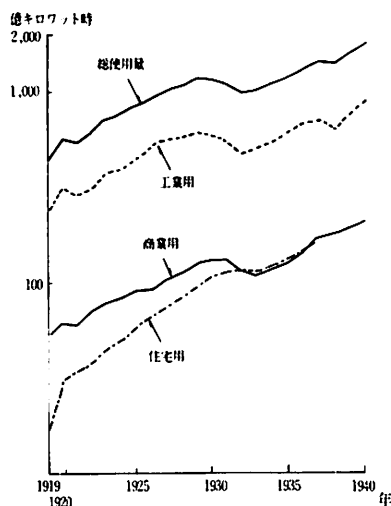
ルと「ヤードスティック」との比較・検討の見地から彼の著作を再構成する。

(1) 「ピラミッド」の経済的基礎

まず彼が立ち向かった電力独占の歴史的特質と存在様式を概観する作業が必要とされる。そのためにすでに述べてきた諸点に若干の資料を補足し時系列的にトレースしてみよう。

アメリカの1920年代はしばしば「新時代」とか「黄金の20年代」とか称されるように、従来と比して未曾有の経済発展を遂げた時期であった。この時期には電力に対する需要は急激に増大している⁽¹⁾。すなわち、生産における工業用エネルギーとして従来の蒸気に代ってあらゆる産業に浸透し、また重化学工業の発展に伴ってその「原料」として使用されるようになる。さらに一連の電気器具の普及にみられるように生活用電力の消費量

(1) 1920—30年代におけるアメリカの電力消費の内訳は次のとおりである。



資料：玉野井芳郎編著『大恐慌の研究』（東京大学出版会），431頁。

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?", 1936.
にみるアメリカ電力産業の動向

も増大していく。こうして電力事業は「基礎産業」、「公益事業」としての地位を一層確実なものにしていく。

他方、こうした急激な電力需要の増大は必然的にそれに対応した電力供給体制を要求する。電力供給の歴史における新時代が始まったといわれる1910年代をさらに上回る規模とテンポで、20年代には大規模発電所の建設、大容量電力の長距離輸送化、同一発電所からの配電地域の拡大化が進み、“Super-Power System”が完成していくのである⁽²⁾。

この時期に電力事業を支配していたのは持株会社である。持株会社は上述の如き電力事業の飛躍的發展過程の中で生ずる巨額の収益を吸収すべく、強固で内部の複雑な支配機構を確立しようとした。その支配機構が如何に構成されるかについて Ostrolenk は次のような簡単な例をあげている。すなわち、事業会社A「社は1株100ドルの額面価格をもつ1,000の株式すなわち100株の株式、及びそれと同額の社債からなっている。経営団は60%すなわち60株の所有によって支配権を獲得する。こうして6万ドルは20万の資産価値を支配する。次にその経営団はB会社を設立し、それに6万ドルの価値をもつ〔A社の〕支配株を譲渡し、その見返りとしてB社の3万ドルの価値をもつ社債と、3万ドルの額面価格をもつ株式を入手する。そして社債と40%の株式は大眾に売却される〔残りの株式60%は支配維持のために使われる〕。こうして今や18,000ドルを投資した経営団はB社を支配し、次にB社はA社を支配するのである。ピラミッド型支配のこの過程は、ほんのわずかの投資で、経営団によるA社の完全な法的

(2) C・W・Thompson と W・R・Smith は、Public Utility Economics, 1941. で1930年代までのアメリカの電力事業史の時代区分とその特徴を、1880年代—small isolated plant, 1890~1910年—plant interconnection, 1910~25年—system building, 1925年以降—system interconnection としている (pp. 37—42.)。その中で1910年に「電力供給の歴史における新時代が始まった。そのために持株会社のための物質的基礎が保証された」(p. 39)と述べていること、また「system buildingの推進は、1925年後にそのピークを通過した」(p. 40)と述べていることに留意しておく必要があろう。

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.
にみるアメリカ電力産業の動向

支配が完了するまで続けられるであろう⁽³⁾。」これは単純な例であるが、もしこの2社の間に幾多もの持株会社を介在させれば、トップ持株会社（の経営団）にとっては、それだけわずかな資金で支配会社をふやすことが可能になるであろう。20年代にはこうした目的のために次々と持株会社が設立されていったのである。またこの支配は議決権を有する普通株を所有することで事は足りるのであるから、それをできるだけ少なく発行させ、他方議決権を有しない優先株を大量に発行させる方針をとるならば、より効果的な支配と資金調達が可能になるであろう。「1919年から1925年の期間においては、公益事業会社の発行した株式の46%は優先株であった⁽⁴⁾」のはこうした事情を反映しているといえる。

ところでこうした持株会社のピラミッド機構は、それがより大きくかつ高く構築されればそれほど、そしてその中で諸々の持株会社の経営団がより大きな報酬を獲得すればそれほど、発行株式の価値を減じ、危険の多いものとする。ところが20年代には「1921年から1929年の間、公益事業に融資された資本は、全金融の69%から87%にわたっていた⁽⁵⁾」といわれるように、国民所得の上昇に伴い急激に増大した貯蓄の圧倒的部分が、公益事業の中心に位置する電力事業に向かっていたのである。

こうしたピラミッド型支配機構のもとで事業会社の資産が法外に膨張させられていたことが Ostrolenk によって強調される。彼のいうように、電力事業の初期の時代には、電力会社は同一地域への複数の会社による送電という状態を続けていた。しかしやがて発電所や電線路の重複、同一事業への資金投下の重複等是非経済的であり、サービス悪化につながるという認識が国民の間に広まり、自然独占産業である電力事業は国家の適当な監督の下で営業させるべきことが適切だとされた。こうして民間電力会社

(3) B・Ostrolenk, Electricity—for use or for profit?, 1936, p. 15.

(4) E・W Clemens, Economic and Public Utilities, 1950. 邦訳『公益企業経営論』（上）、竹中龍雄監訳、ダイヤモンド社、176頁。

(5) idid., 前掲邦訳、172頁。

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.
にみるアメリカ電力産業の動向

と自治体の間に電力料金を「総投下資本に対する7%の適正収益」を含むものとする「フランチャイズ契約」が結ばれたのである⁽⁶⁾。この契約は初期には電力事業の膨大な建設資金を吸引し、事業を安定的に継続させるために非常に重要な役割を担っていた。しかし1920年代のように、電力に対する需要が急増し相当の収益を確保できるようになると、電力会社にとっては、この契約のもつ意義が異なってくる。示唆的な例をとりあげてみよう。すでにみた一例であるが、Columbia Gas and Electric Company は1927年当時、その総投下資本収益率を「6.21%」と算定されていたのであるが、それはこの会社の後継持株会社 Columbia Gas and Electric Corporation が実質資産100万ドルの事業会社 Union Gas and Electric Company を買収した際に発行された3,700万ドルの新株を引き受けたものを計算に入れてのものであった。もしこの株を計算に入れなかったならば、1921年19.38%、22年18.15%、23年19.05%、24年13.57%、25年19.92%、26年17.38%という収益率になっていただろうと Ostrolenk はいうのである⁽⁷⁾。つまり、恐らくは事業会社兼持株会社であった Columbia Gas and Electric Company は Columbia Gas and Electric Corporation と交換した、37倍に水増しされた株式を自己の資本総額に加えることによってかろうじて自治体との収益率契約を維持しているのである。これは一例に過ぎない。フランチャイズ契約にもとづく収益率規制は、持株会社がその支配下の事業会社資産を何倍にも膨張させなければならないことになる。いうまでもなく、この結果は大衆投資家には価値薄い証券、そして電力消費者には高料金を課すのである。20年代前半、とりわけ電力

(6) 1915—30年における電力会社と自治体の契約収益率は次のとおりである。

収益率 (%)	5 ~ 6	6 ~ 7	7	7 ~ 8	8 ~ 9	9 以上
自治体数	3	16	43	31	86	12

Thompson & Smith, op. cit., p. 358. より作成

(7) B・Ostrolenk, op.cit., pp. 158—159.

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.

にみるアメリカ電力産業の動向

事業の好調時に、ピラミッド型支配機構にもとづく事業会社資産の異常ともみえる膨張は、以上のような電力事業の特徴とも関連させることにより一層よく理解できよう⁽⁸⁾。

さて、20年代後半になると、持株会社によって発行された膨大な証券は一層増加傾向をつよめ証券市場に集中していく。しかしこの頃になると、1910年代より続いた電力事業の規模拡張傾向はピークを通り越し⁽⁹⁾、設備拡大への投資は停滞ないし若干増という状態になってくる⁽¹⁰⁾。こうして電力産業はかかる体質を抱えたまま1929年大恐慌の勃発とそれに引きつづく不況の30年代に突入することになる。

30年代前半には、最大の需要量を有する産業用電力が不況の影響を受け大きく落ち込む⁽¹¹⁾。しかしこうした状況のもとでも持株会社はそのピラミッド型支配機構を維持しようとし、さまざまな証券操作を行う。だがもと

(8) もちろん持株会社がこの時期に電力事業の発展に果たした役割は看過してはならないであろう。J・C・Bonbright はその面を次のように要約している。「第1に、持株会社は……一層有利な条件で資本を確保しえた。第2に、持株会社にとっては、設計上、最適の場所に中央発電所を建設することによって、また送電提携によって、小地域の配電設備の統合が可能であった。第3に、比較的大規模な「公益事業持株会社は、市町村だけで事業をしている独立会社よりも、より有能な設計士や技術専門家の利用を可能にした。」(Public Utilities and the National Power Politics, 1940, pp. 23—24.) しかし一般的には、1890年代より1930年代に至るアメリカの公益事業持株会社の発達は、1920年頃を境にして、それ以前の自然的発達 (natural development) の時期と、それ以後の弊害の生じた時期とに区分されている (石井彰次郎「公益企業における持株会社」、『公益事業研究』第24巻第1号、49頁)。20年代には公益事業それ自体の発展を阻害する活動が上述の如きメリットよりも表面化しすぎたからである。

(9) (注) 2 参照。

(10) 「1924年から1930年の間に、発行された持株会社の新証券の大部分が、事業会社の建設や改善のためではなく、事業会社の既発行議決株の購入と彼らが支配をふるう諸会社に対するピラミッド型支配のためであった。」(P・J・Funigiello, Toward a National Power Policy—The New Deal and the Electric Utility Industry, 1933—1941, P. xiv.)

(11) しかし住宅用電力は一時的に横ばい状態にはなったものの減少せず、その後30年代を通じて増大の一途を辿っている。20年代中に生活必需品的位置を占めるに至っていたものと思われる。(注) 1 参照。

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.
にみるアメリカ電力産業の動向

もと持株会社が幾層にも重なりあうことが可能なのは、それが寄生する事業の収益が好調でそれを基礎にして発行される持株会社証券が発行しさえすればただちに売却されるという状態のもとにおいてである。したがってもしその事業が収益の低下を余儀なくされれば、より上層の持株会社から、最初は普通株の、次には社債の利子さえ支払い不能に陥ってしまう。当該期の如く、産業全体の不景気に伴い大口需要である産業用電力が大幅に減少し、電力事業会社の好収益が期待できなくなると、もはや電力事業それ自身から投資家が離れていき、証券引受業務を基本とする持株会社はその存立根拠を失ってくる⁽¹²⁾。こうして持株会社経営団による利潤確保のための証券操作は限界に達するようになり、ピラミッド支配機構は次第に解体を余儀なくされる。かくして「1929年9月1日から1936年4月15日までの間に、額面 1,690,000,000 ドルの各種証券をもった総数53の持株会社が、レシーバーの手に渡されるか、あるいは破産した。これに加えて、23の持株会社が利子の支払ができなくなるか、または、整理と拡張計画を提示することを余儀なくされた。1938年12月31日現在、証券および取引委員会に登録された持株会社の優先株式の総額 2,450,000,000 ドルの中、1,400,000,000 ドルは、その配当の支払が延滞していた。この延滞金額は 363,000,000 ドルに達し、これは株式の額面価額のほとんど 26%に相当した⁽¹³⁾。」

以上の如く30年代にはもはや「ピラミッド」の経済的基礎は喪失しており、すでにその整理過程に突入していた。だがそれは自然消滅的に「ピラミッド」が解体することを意味しない。それどころか逆に、この時期にお

(12) 事業会社の側でも持株会社依存の道を脱却しようとしはじめる。例えば、自己の株を証券会社に任せず直接に保険会社に販売しようとし、また獲得した利潤を内部に留保しそれによって投資資金をまかなおうとする。こうした傾向は30年代後半に至るほど顕著になっていく。E・W・Clemens, op. cit., 前掲邦訳(上), 179—189頁参照。

(13) E・W・Clemens, op. cit., 前掲邦訳(下), 258頁。

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.
にみるアメリカ電力産業の動向

いて電力独占はピラミッド支配機構の存続を執拗に画策した。したがってそれを最終的に解体させるためには経済的側面以外からの強力な力が必要とされた。それは当該期のいわば「上から」の規制強化の諸施策であった。「ヤードスティック」の意義もそうした脈絡の中で正しく把握されると思われる。それらの諸点を次節においてやや詳しくみよう。

(2) 「ピラミッド」の行き詰まり

ニュー・ディールを中心とした時期に独占に対してとられた施策の転変の中での「ヤードスティック」の位置を明きらかにするために、前節でみられた実態に対してとられた諸施策をみる。

ニュー・ディールにおけるTVAすなわちヤードスティック・プランについては一般に次のようにいわれている。「政府企業の中でテネシー河域開発局（TVA）は最も有名であるが、この事実は失業問題を初めとして、不況克服策として多くの期待がもたれたものであると共に、政府の経済面への積極的参与を意味した。また政府自体が電力企業に着手することは、国营電力事業は民営のそれに比してどれほどの能率をあげ得るかを国民の前で試されることであって、アメリカ独占企業の中でも特に重要な一環をなしている民間電力事業に対し、其後の電力料金の統制に一つの尺度を与えることになるのであるから、独占対策として重大な意味をもっていた⁽¹⁴⁾。」確かにTVAは、「政府による競争」（government competition）という方法を導入した点において、独占一般についても、また自然独占産業であるが故に独特の規制を課されていた電力独占についても、従来の方法とは異なる規制のあり方であった。Ostrolenk も「ヤードスティックは明きらかに州公益事業委員会が公益事業帝国を効果的に処置することに失敗したために装いを新たに於て登場したものであった⁽¹⁵⁾」と述べている。

(14) 阿部源一著『社会化発展史論——高度資本主義国における産業社会の動向』、同文館、462頁。

(15) B・Ostrolenk, op. cit., p. 74.

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.
にみるアメリカ電力産業の動向

TVAの意図や姿勢がそうした方向にあったとしても、それ自身の反独占としての存在意義はその実効によって確かめられ評価されうものと思われる。「TVAの成立は第1期、1933年5月18日であるが、その真に確立したのは、1939年末から40年にかけてであり、第2期に入って、始めて電力業統制のための規準として役立つに至った¹⁶⁾」といわれている。つまり私見によれば、TVAは反電力独占という姿勢を内に含みつつも、失業対策あるいは自然保全をはじめとする多くの諸課題を担って出発したのであり、それがとりわけ電力独占対策として、すなわち「ヤードスティック」として大きくクローズアップされるのは1930年代における経済状況の変化とそこにおいてとられた諸政策の変化があった後であった。したがってTVAの「ヤードスティック」としての正確な評価は、30年代の諸政策、わけでもニュー・デール全体の動向との関連・対照においてなされなければならないのではなかろうか。

周知の如く、初期ニュー・デールの主要な産業政策は全国産業復興法(NIRA)であった。それは簡単に言えば、政府、産業、労働者、消費者の4者からなる組織(NRA)をつくり、それぞれの利益の立場を調整した「公正競争規約」(fair competition code)に則って行動し、その結果として不況の打開を行なおうとしたものであった。産業側には「すくなくとも一時的には、政府の統制のもとにおける産業の協力関係を確立する計画を代置すべきであるという理論¹⁷⁾」を背景として「自己規制」(self-regulation)が認められ、実質上、独占・集中の容認がなされたのである。産業の復興あるいは失業の減少を大目的としていたとはいえ、アメリカのそれまでの歴史において公式に独占を容認するという政策は画期的なものであった。公益産業一般に対する産業政策も基本的にはこうしたNIRA

16) 児玉洋一著『アメリカ経済史綜説』、有斐閣、325頁。

17) H・U・Faukner, American Economic History, 8th ed., 1959. 邦訳『アメリカ経済史』(下)、小原敬士訳、至誠堂、864頁。

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.
にみるアメリカ電力産業の動向

体制の枠組に沿ってなされていたものと思われる。

そしてNRAのもとで「公正競争規約」の作成が着々と進められNIRA政策が軌道に乗りつつあるかにみえた一方で、早くも産業側に対して生産制限、価格の不当な釣り上げ等規約違反の訴えが続々と出されていた。産業内部でも中小企業問題が深刻化しつつあった。1934年5月21日、全国復興調査委員会 (National Recovery Review Committee) は「独占と集中が中小企業家の犠牲においてすすめられた」と報告したのであった。すなわちトラスト容認のもとにすすめられたNIRA政策の帰結は、産業側による「公正競争規約」の廃棄とそれによる文字通りの独占・集中化の進展であった。そしてこの産業独占の姿勢と立場を事実上是認したものが1935年のシェクター訴訟 (Schecter Case) における最高裁の「全国産業復興法における規約作成の規定は、立法権の議会から大統領への不適切な移譲¹⁰⁾」であるとする判決である。

こうしてNIRA体制は初期の目的を達せず、その結果方向転換を迫られ、次第に独占規制へと重心を移していく。こうした流れの中で、Ostrolenk が鋭く批判した電力業界の独占的行動が独占批判の主要な焦点の一つとなり、1935年の公益事業持株会社法案をめぐる状況はその象徴的事件となった。

ピラミッド型支配機構の解体を意図した「死刑宣告」(death sentence) 条項を含む同法案の成立をめぐる過程の中で浮彫りにされた問題点はまさに彼が指摘したように「サービスよりも利益」という体質を露呈させたものであった。

電力事業持株会社は、II でみたように、不況下にあってもなお、証券操作を中心とした金融的術策に依拠し、大衆投資家に対しては低配当・無配当、消費者にし対しては高価格の電力供給を持続させる体制を維持しようとして、同法案に対して「アメリカの歴史上最も入念に計画され実行された

(10) ibid. 前掲邦訳(下), 862頁。

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.
にみるアメリカ電力産業の動向

ロビイ活動¹⁹⁾を展開したのであった。同法案が1935年2月に議会上に提案されると同時に主要な持株会社は連合して Committee of Public Utility Executive を設立し、そこから種々の大衆媒体機関、運動団体に豊富な資金と資料を提供し、連邦政府の政策は産業と国民にとっては不必要かつ危険なものであり、憲法違反ですらあるという一大キャンペーンを行なわせた。中でも注目されるのは J・J・Ross 率いる広報活動企業 Ivy Lee & Company の活動であり、それはパンフレット、インタビュー、演説、雑誌、新聞、有名人への手紙等ありとあらゆる手段を使用するとともに、当時の新たな媒介機関であったラジオの効果を最大限に活用したのであった。こうした法案反対の費用も含めて持株会社が反政府キャンペーンのために使った額は、「ニュー・ディールの期間だけで3千万ドルにものぼっている²⁰⁾。」これらの費用の源泉はいうまでもなく投資大衆や電力消費者なのである。

持株会社によるこうした猛烈なキャンペーンは一時期功を奏したかにみえ、市民からの「第11条項を修正したり廃棄することを嘆願した手紙が、ホワイトハウスや議会にあふれ²¹⁾」、「1935年の2月10日から1935年の4月15日の1,000の新聞社説の62.6%が Wheeler-Rayburn 法の原案に反対した²²⁾。」そして同年7月1日、同法案は第11条項を削除したまま下院で可決されたのであった。

だがそれと時を同じくして、「この法案が〔持株会社による〕電力業の最悪の濫用から電力事業を救い、保護するために必要であると考えた」ルーズヴェルト²³⁾は、持株会社のそうした活動を打ち砕き、大衆を政府の側に引き寄せるための行動を開始した。Black 委員会に指示した調査活動の強

¹⁹⁾ P・J・Funigiello, op. cit., p. 98.

²⁰⁾ B・Ostrolenk, op. cit., p. 182.

²¹⁾ P・J・Funigiello, op. cit., p. 111.

²²⁾ ibid., p. 107.

²³⁾ ibid., p. 98.

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.

にみるアメリカ電力産業の動向

化がその象徴的なものである。「1935年7月から1936年6月に活発になされた Black の調査は、信じがたいロビイ活動の物語、圧力政治、陰謀を暴露したのであった²⁴⁾。」例えば1935年2月から6月までに20の主要持株会社が Committee of Public Utility Executive に総額15万ドルの献金を行っていたこと、持株会社のロビイストが電話帳からでたらめに拾いあげた名前を指示して何千通もの手紙や電報を議員に送付したこと等々。かくして、こうした一連の事実が大眾に知られるにつれ、一時期持株会社の法案反対キャンペーンに動員された大眾も次第に態度をひるがえし、「Black 上院議員の調査は少なくとも短期間のうちに大眾の同意を受けることになったのである²⁵⁾。」

以上のようなニュー・ディールの独占政策の方向転換を背景としてにわかにTVAの低電力供給体としての役割がクローズ・アップされてくる。「電力独占を解体させる闘争の過程で、ルーズヴェルトは、サービスよりも利潤を重視する持株会社によって引き起こされる最悪の濫用から救助するため、実行可能な命令を出し進んでいった²⁶⁾。」そして以上のような転換を決定的に裏づけたものが、1936年12月のTVAに対する最高裁合憲性支持判決だったのである²⁷⁾。

その後、「1930年代後半までに、大きな困難が存在したにもかかわらず、新電力政策が形づくられていた。電力独占は地位を下げさせられてい

²⁴⁾ *ibid.*, p. 113.

²⁵⁾ *ibid.*, p. 118.

²⁶⁾ *ibid.*, p. 120.

²⁷⁾ NIRAが破綻し、TVAが生き残った理由は次のようにも考えられる。1920年代に至るまでのアメリカ資本主義経済は自由競争という理念を背景として発展してきた。ニュー・ディールの諸政策のうちNIRAは「公正競争規約」に束縛された独占を容認する立場に立っている。アメリカの伝統理念からすればそれは誤った方向なのであり、その結果が「政府の統制」を違憲とする判決につながる。他方、TVAの場合には政府が独占の側に接近し、規制を行なうという方向ではなく、他の地域に同種の企業をつくりそれと競争させ、いわば間接的に規制していこうとするものである。したがってNIRAに比較してTVAの方が自由競争の理念を継承していたといえる。

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.
にみるアメリカ電力産業の動向

た。持株会社は金融上の健全性にたち帰るべきことを余儀なくされつつあった。公的ヤードスティックは、安価な電力とその大量使用の可能性を示していた²⁸⁾。こうして電力産業は、かつて鉄道が独占形式期に過度のキャピタル・ゲイン獲得活動を展開しその後法的規制を加えられることによって「成熟産業」として、すなわち安定した独占体として進行していったのと同様の過程を、1930年代に通過していったのである²⁹⁾。

(3) 「ヤードスティック」の意義・限界

すでにⅢでみたように、Ostrolenk はTVAに代表される電力公営化の存在意義を電力事業の生々しいモデルとして強調する。すなわち20年代から持続している略奪的な運営方法に対する有効な規制策の不備のもとでは公的な事業体はその意義を実践的に示すことが最大の独占規制となりうることを彼は力説する。それを論理的に把握しようというのがヤードスティック論である³⁰⁾。だがそれは以上述べてきたような1930年代の経済状況とそこにおけるニュー・ディールを中心とする政策の変化、とりわけ「独占禁止法の特別法」といわれる公益事業持株会社法³¹⁾をも考慮して把握したとき歴史的意義と限界が浮彫にされよう。

彼は「もしこの新発見の方策〔ヤードスティック〕が公益事業を公的統

²⁸⁾ E・W・Hawley, *The New Deal and The Problem of Monopoly*, 1966, p. 341. ちなみに彼も、(1)自治体の発電・送電施設に対するPWAの補助金・貸付金の供与、(2)電力料金の調査と連邦動力委員会による比較料金表の公表、(3)ナショナル・プロゼクトによるダム建設の推進、(4)農村電化局の農村協同組合への配電施設資金の供給などをあげ、それらが他のいかなる禁止的立法措置よりも実効をあげうることを指摘している (ibid., p. 329)。

²⁹⁾ 「電気、ガスおよび電話事業が成熟産業であるかどうかは問題であるが、30年代の10年間に於いて、その成長期をとおりすぎたことはたしかである。これを一時的な成熟期、または成長停止の時期と呼ぶことができる。」(E・W・Clemens, op. cit., 前掲邦訳(上), 190頁)。

³⁰⁾ 彼は、本書の第9章に「ヤードスティックの経済理論」というタイトルをつけ、その学説史的な位置づけを試みている。

³¹⁾ 『アメリカの証券市場』(証券業専門視察団報告書)、日本生産性本部、38頁参照。

制のもとに導くならば、最終的にはこの同じ方策が他の独占産業や準独占産業による大衆の搾取の阻止に利用されるであろうか。恐らくそうなるであろう³²。」と結論的に述べている。しかし彼の予想にもかかわらず他産業へ波及していくことはなかった。彼がそれを予想できなかったことは、次の点と関連があると思われる。すなわち彼の著書の第9章「ヤードスティックの経済理論」は単に「ヤードスティック」がもたらした経済的効用に、具体的にいえば電力事業の発展の手段に、いわば結果論的立場から着眼している。したがって同じ結果をもたらしかもしれない他の方法よりなぜそれが積極的に評価されなければならないのかの根拠も明確にされていない。強いてあげるならば、古典派経済学の大前提である自由競争の経済状態はもはや現実的でないということを一般的に指摘しているにすぎない。したがってなぜ国有化が退けられねばならないかの根拠も明示されない。簡単にいえば「ヤードスティック」は、彼自身がいうように、便宜的 (opportunistic) であり、实际的 (pragmatic) である見地からの消極的選定の結果としてしか抱握されていない。これが彼の見地といえよう³³。すなわち彼は「ヤードスティック」推進の積極的根拠を自ら明確に把握できないままで希望的予想を行なっているにすぎない³⁴。

³² B・Ostrolenk, op. cit., p. 201.

³³ こうした彼の見地は当時の政府のそれと軌を一にしている。H・Zinnによれば、ニュー・ディールとは政府の経済への強力で一貫した執行命令であった。しかしそれは何のため (object) の命令であるかについては体系的・統一的な理念を持たぬまま、ただ漠然と「正義」(justice), 「平等」(equality), 「安全」(security) をもたらすことを目指したのであった。周知の如くニュー・ディール内部には、主要産業の国有化を唱えビジネスの消滅を主張するラディカル派から、私的経済活動の活性化のために積極的利潤拡大と企業行動の自由を重視する考えまでを含む幅広い思想が混在していた。そのような内部の不統一を統一せしめたものがFDRの政治的指導性であり、それは経験的 (experimental) であり、変動的 (shifting) であり、便宜的 (opportunistic) であるという性格を有していた。一連のニュー・ディール政策もこうした性格によって規定されている。New Deal Thought, 1966. pp. xxxi—xxxv.

³⁴ H・Zinnが指摘しているように、1930年代末においてもこの「ヤードスティック」概念の広大な含蓄は未だ未検討のままであった。」(ibid, p. xxxiv.)

B. Ostrolenk, "Electricity—for use or for profit?". 1936.
にみるアメリカ電力産業の動向

しかし、M・Lerner は次のように主張する。アメリカの基本的理念である自由主義の実現の追求という見地からは、「自由」(freedom) と「放任」(laissez-faire) とを明確に区別し、前者の確保のためには後者を規制・抑圧せねばならず、そのためには公権力がのりださねばならないと。すなわち平等なくして自由はありえず、その平等のための、独占的権力に対抗しそれに対等にふるまう諸条件を積極的に整備する方策が「ヤードスティック」であると⁸⁹。このような見解に Ostrolenk が到達していたならば、前述のような楽観的予想は不可能であったろう。なぜならば M・Lerner の見地を多くのアメリカ人が受け入れ、また FDR がそれにもとづいて諸政策を推し進めることは到底考えられないから。

このような「ヤードスティック」の含蓄を不明確にしたままのただ便宜的、実践的にそれを推進せんとする彼の見地の限界は明確になろう。すなわちニュー・ディールの一連の諸政策が独占規制の実効をあげるにつれ、独占規制の最も効果的で実践的なモデルとして位置づけられたヤードスティック方式＝TVA方式の存在価値は低下していく。その経過の中で、彼がTVA方式のその後の広範な普及を希望し、彼のいう「動態的社会」(dynamic society) をバラ色に描いていること、それが1936年という時点で書かれた本書の限界である。

⁸⁹ M・Lerner, A TVA "Yardstick" for the Opinion Industries, H・Zinn, *ibid.*, pp. 179—186.